

ANDRÁS LICHTENSTEIN*

Die Organisation der Strafverfolgungsorgane und ihr Verhältnis zueinander in Ungarn

Das Manuskript dieses Aufsatzes wurde im Rahmen eines deutschen-türkischen-ungarischen strafrechtsvergleichenden Seminars „*Materielle Tat versus prozessuale Tat – Strafrechtsvergleichung vor den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts*“ im Jahre 2015 verfasst. Für diesen Anlass wurde die vorliegende Arbeit zu Ehren von Herrn Professor Nagy wesentlich überarbeitet und aktualisiert. Obwohl das Strafprozessrecht außerhalb des primären Interessenkreises des Jubilars liegt, möchte ich ihm dafür danken, dass er mir den Zusammenhang von den materiell-rechtlichen und formell-rechtlichen Legalitätsprinzipien im ungarischen Strafrecht erklärte. Damit hoffe ich, ihm eine kleine Freude bereiten zu können.

Herzlichen Glückwunsch zum Geburtstag, Herr Professor Nagy!

I. Einleitung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit den Strafverfolgungsorganen – Staatsanwaltschaft und Polizei – und ihrem Verhältnis zueinander in Ungarn aus einer rechtsvergleichender Perspektive. Trotz alledem ist sie selber keine rechtsvergleichende Analyse, sondern beschränkt sich dabei auf eine systematische Darstellung der Stellung der Strafverfolgungsorgane in der ungarischen Staatsorganisation und ihre Rolle in dem ungarischen Strafverfahren, mit der Hoffnung, dass diese Hinsicht später eine echte strafrechtsvergleichende Forschung ermöglicht und vielleicht auch erleichtert.

Die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft – die in Ungarn von besonderem Interesse ist – ist auf zweierlei Art zu verstehen: einerseits im Sinne der staatsrechtlichen-, andererseits im Sinne der prozessualen Gewaltenteilung. Darauf aufbauend wird die Stellung der Staatsanwaltschaft in der ungarischen Staatsorganisation gezeigt.

Was die prozessualen Fragen betrifft, dient das strafprozessuale Legalitätsprinzip die Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs und bedeutet eine Verfolgungspflicht für alle Strafverfolgungsorgane. Da dessen Primäradressat die Staatsanwaltschaft ist, muss

* PhD Stipendiat, Universität Szeged

der Strafanspruch des Staates von ihr durchgesetzt werden und sie ist auf die korrekte Anwendung der Strafgesetze verpflichtet.¹

Während des Ermittlungsverfahrens, bis zu der Anklageerhebung (oder bis zu der Einstellung des Verfahrens) ist die Staatsanwaltschaft eine Verfolgungs- und Entscheidungsbehörde, nachdem sie aber zu einer puren Partei in der Hauptverhandlung wird. Da die Staatsanwaltschaft eine so wichtige und eigenartige Rolle im Laufe des Strafverfahrens spielt, verdiente sie unterschiedliche Epitheta von ungarischen Prozessualisten, wie z. B. „vielseitige“, „doppelgesichtige“, sogar „janusköpfige“ Staatsanwaltschaft oder „Schlüsselfigur des Strafverfahrens“.² Deshalb steht die Rolle der Staatsanwaltschaft in dem ungarischen Strafverfahren auch im Fokus des Aufsatzes, mit besonderer Rücksicht auf das Ermittlungsverfahren. Die Ermittlungsbehörde und unterschiedliche Modelle des Verhältnisses von Staatsanwaltschaft und Polizei werden dargestellt.

Ein kurzer Ausblick auf die letzten europäischen und ungarischen Entwicklungen beschließen die Arbeit.

II. Die Staatsanwaltschaft

1. Die Stellung der Staatsanwaltschaft in der ungarischen Staatsorganisation

Wie in der Einleitung schon erwähnt, ist die Frage nach der staatsrechtlichen Rechtstellung der Staatsanwaltschaft – besonders ihre Unabhängigkeit – in Ungarn von großem Interesse. Die erste moderne (königliche) Staatsanwaltschaft in Ungarn wurde am Ende des 19. Jahrhunderts durch den Gesetzartikel XXXIII vom Jahre 1871 geschaffen. Sie war eine selbstständige, im Rang der Gerichte gleichgestellte Behörde, sie war aber keine unabhängige, sondern eine der Regierung (dem Justizminister) untergeordnete Organisation, die bis 1944/45 funktionierte.³ Nach dem Zweiten Weltkrieg, unter dem Kommunismus, wurde die Rechtsstellung der Staatsanwaltschaft radikal geändert und sie wurde nach dem Vorbild der sowjetischen Staatsanwaltschaft (*die sog. Prokuratura*) umgestaltet.⁴

Nach der Wende 1989/90 begannen heftige Justizreformbestrebungen in Ungarn, die auch die verfassungsrechtliche Rechtsstellung der Staatsanwaltschaft berührten.⁵ Die Frage, ob sie dem Justizministerium untergeordnet oder von der Regierung unabhängig werden sollte, wurde von Staats- und Strafrechtswissenschaftler kontrovers diskutiert.⁶

¹ NAGY FERENC: *Anyagi büntetőjog. Általános rész I.* Szeged, 2014. S. 46.

² Vgl. HERKE CSONGOR – FENYVESI CSABA – TREMMEL FLÓRIÁN: *A büntető eljárásjog elmélete*. Pécs, 2012. S. 91.; TREMMEL FLÓRIÁN: *Magyar büntetőeljárás*. Budapest–Pécs, 2001. S. 123.; FARKAS ÁKOS – RÓTH ERIKA: *A büntetőeljárás*. Budapest, 2012. S. 28., S. 90.

³ Zu dieser Periode der Geschichte der ungarischen königlichen Staatsanwaltschaft s. NÁNÁSI LÁSZLÓ: *A magyar királyi ügyészség története 1871–1945*. Budapest, 2011.

⁴ BÓCZ ENDRE: *Büntetőeljárás jogunk kalandjai. Sikerek, zátanyok és vargabetűk*, Budapest, 2006. 69.

⁵ Zu der Justizreform in Ungarn auf Deutsch s. KÜPPER, HERBERT: *Justizreform in Ungarn*. München, 2004. http://www.forost.lmu.de/fo_library/forost_Arbeitspapier_23.pdf

⁶ Für eine Zusammenfassung des Streites über die verfassungsrechtliche Rechtsstellung der Staatsanwaltschaft s. TÓTH MIHÁLY: *A büntetőeljárás szervezeti szerének alanyai: a bíróság az ügyészség és a nyomozó hatóságok*. in: BELOVICS ERVIN – TÓTH MIHÁLY: *Büntető eljárásjog*. Budapest, 2015. S. 75–77. Vgl. BÓCZ ENDRE

Das Für und Wieder wurde abgewägt und der Gesetzgeber entschied sich für die staatsorganisatorische Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft. Dies wurde auch nicht von dem in 2011 verabschiedeten neuen ungarischen Grundgesetz sachlich verändert, obwohl die Rechtslage inzwischen von dem Verfassungsgericht ausgelegt und geklärt werden musste.⁷

Der Gesetzgeber definiert den Generalstaatsanwalt und die Staatsanwaltschaft in dem Grundgesetz, als *unabhängige Mitwirkende der Rechtspflege*, die als ausschließlicher öffentlicher Ankläger den Strafanspruch des Staates durchsetzen. Ihre Aufgaben sind Straftaten zu verfolgen, gegen andere rechtswidrige Handlungen aufzutreten und die Prävention von rechtswidrigen Handlungen zu fördern.

Der Generalstaatsanwalt und die Staatsanwaltschaft üben Rechte im Zusammenhang mit Ermittlungen aus, vertreten die öffentliche Anklage im Gerichtsverfahren, üben die Aufsicht über die Gesetzlichkeit des Strafvollzugs aus – sowie als Verteidiger der öffentlichen Interessen weitere gesetzlich festgelegte Aufgaben- und Kompetenzbereiche.

Der Generalstaatsanwalt führt und leitet die Organisation der Staatsanwaltschaft und ernennt die Staatsanwälte. Er wird unter den Staatsanwälten auf Vorschlag des Staatspräsidenten vom Parlament für neun Jahre gewählt. Er soll dem Parlament über seine Tätigkeit jährlich Bericht erstatten.

Die detaillierten Regeln der Organisation und Tätigkeit der Staatsanwaltschaft bzw. der Rechtsstellung des Generalstaatsanwalts und der Staatsanwälte sowie ihre Besoldung legen heute das Gesetz Nr. CLXIII vom Jahre 2011 – Über die Staatsanwaltschaft (*Ütv. – uStAG*) und das Gesetz Nr. CLXIV vom Jahre 2011 (*Üjt.*) fest.

2. Die Organisation der Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft ist eine monokratisch und hierarchisch aufgebaute Behörde, die unter der Einzelleitung und Einzelführung des Generalstaatsanwaltes steht.⁸

Der Generalstaatsanwalt, der die Interessen des Staates wahrnimmt, ist der Hüter des staatlichen Strafanspruches. Er ernennt die Staatsanwälte und so bekommt jeder Staatsanwalt seine Befugnis von ihm.⁹

Die dienstlichen Relationen innerhalb der Staatsanwaltschaft werden mittels Anweisungen ausgerichtet: Staatsanwälte sind ihren Vorgesetzten untergeordnet und müssen

RE: *Az Alaptörvény, az ügyészség és az Alkotmány*. In: BORBÍRÓ ANDREA et al. (szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés mint végső eszköz. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére. Budapest, 2014. S. 43–51., HACK PÉTER: *Az ügyészség alkotmányos helyzete és az új büntetőeljárási törvény*. Magyar Jog, 1998/6, S. 335–339., HACK PÉTER: *A büntetőhatalom függetlensége és számonkérhetősége*, Budapest, 2008., LIGETI MIKLÓS: *Az ügyészség mint a büntetőpolitika szereplője*. In: BORBÍRÓ ANDREA et al. (szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés mint végső eszköz. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére, Budapest, 2014. S. 327–338. LÖRINCZY GYÖRGY: *A magyar jogállamiság egyik feltétele a kormánytól független ügyészség?* Magyar Jog 1991/11, S. 665–672., LÖRINCZY GYÖRGY: *Egy jogállami megoldás a parlament alá rendelt ügyészség*. Ügyészek Lapja, 1998/3. S. 31–64.

⁷ S. 3/2004. (II.17.) AB határozat (*Entscheidung des Verfassungsgerichts*)

⁸ In diesem Fall sind Leitung und Führung keine Synonyme: 48/1991. (IX.26.) AB határozat (*Entscheidung des Verfassungsgerichts*). VARGA ZS. ANDRÁS: *Ügyészség*. In: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS: Bevezetés az alkotmányjogba. Budapest, 2015., S. 350.

⁹ FANTOLY ZSANETT: *A büntetőeljárás alanyai*. In: FANTOLY ZSANETT – GÁCSI ANETT ERZSÉBET: Eljárási büntetőjog. Statikus rész., Szeged, 2013. S. 106–107.

ihre Anweisungen befolgen. Der vorgesetzte Staatsanwalt kann den ihm untergeordneten Staatsanwaltschaft und Staatsanwälten Anweisungen geben, kann Strafsachen an sich ziehen oder eine anderen – auch ihm untergeordneten – Staatsanwaltschaft damit betrauen.

Die Organisation der Staatsanwaltschaften ist im uStAG festgelegt. Gemäß § 8 sind die Staatsanwaltschaften die Folgenden: die Generalstaatsanwaltschaft (*Legfőbb Ügyészség*), die Regionalen Oberstaatsanwaltschaften für Rechtsmittelverfahren (*fellebbviteli főügyészség*), die Oberstaatsanwaltschaften (*főügyészség*) und die (Amts-) Staatsanwaltschaften (*járási ügyészség*).¹⁰ Obwohl der Gesetzgeber es nicht ausdrücklich bestimmt, bedeutet diese Organisationsstruktur in der Praxis, dass neben jedem Gericht eine Staatsanwaltschaft funktioniert.¹¹

Unter der Leitung der Generalstaatsanwaltschaft stehen 5 Regionale Oberstaatsanwaltschaften (für Rechtsmittelverfahren) und 21 Oberstaatsanwaltschaften.

Die Regionalen Oberstaatsanwaltschaften haben ihren Sitz in Budapest, in Debrecen, in Győr, in Pécs und in Szeged. Sie sind an den Oberlandesgerichten eingerichtet und sind nur im Rechtsmittelverfahren (zweiten oder dritten Instanz) zuständig.

Drei von den Oberstaatsanwaltschaften (die Zentrale Ermittlungs-Oberstaatsanwaltschaft, die Oberstaatsanwaltschaft der Hauptstadt und die Oberstaatsanwaltschaft des Komitats Pest) funktionieren in Budapest, die 18 anderen in Komitatssitzstädten. Diese Ebene ist also die Komitatebene der Organisation der Staatsanwaltschaft. Dort besteht sowohl erst- als auch zweitinstanzliche Zuständigkeit.

An der örtlichen Stufe funktionieren 118 (Amts-, Ermittlungs-, Bezirks-) Staatsanwaltschaften. Sie haben nur erstinstanzliche Zuständigkeit.

Obwohl sie keine Behörden sind, gehören das Ungarische Staatsanwaltschafts-Ausbildungszentrum (*Magyar Ügyészkepző Központ*) und das Nationale Institut für Kriminologie (*OKRI – Országos Kriminológiai Intézet*) auch zu der Organisation der Staatsanwaltschaft. Das Ungarische Staatsanwaltschafts-Ausbildungszentrum ist vor allem für die Ausbildung der Rechtsreferendare und für ihre Vorbereitung der juristischen Fachprüfung (*szakvizsga ~ zweiten Staatsexamen*) verantwortlich, während das Nationale Institut für Kriminologie ein wissenschaftliches Forschungsinstitut der Staatsanwaltschaft ist.¹²

Was den Apparat der ungarischen Staatsanwaltschaft betrifft, leisteten 1876 Staatsanwälte, 211 Rechtsassessoren (*alügyész*) und 198 Rechtsreferendare (*ügyészségi fogalmazó*) Dienst in der Organisation im Jahre 2015.¹³

¹⁰ Die Bezeichnungen der einzelnen Organe der Staatsanwaltschaft sind wegen der speziellen ungarischen Terminologie ziemlich schwer zu übersetzen; der Autor versucht das Wesentliche mit diesen Begriffen auszudrücken.

¹¹ Die Judikative in Ungarn besteht aus vier Stufen, dementsprechend sind sowohl die Gerichte, als auch die Staatsanwaltschaften in vier Stufen organisiert. Dieses System ermöglicht ein zwei- oder – in der uStPO festgelegten Fällen – dreistufiger Instanzenzug im Gerichtsverfahren.

¹² B/11709, A legfőbb ügyész országgyűlési beszámolója az ügyészség 2015. évi tevékenységéről (*Bericht über die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft im Jahre 2015*), S. 4. http://ugyeszseg.hu/pdf/ogy_besz/ogy_beszamolo_2015.pdf

¹³ Ebd., S. 56–57.

III. Die Rolle der Staatsanwaltschaft im Strafverfahren

1. Aufgaben der Staatsanwaltschaft

Nach der strafverfahrensrechtlichen Legaldefinition in der ungarischen Strafprozessordnung (das Gesetz Nr. XIX vom Jahre 1998 – uStPO) ist die Staatsanwaltschaft vor allem Anklagebehörde.¹⁴ Gemäß § 28 uStPO ist der Staatsanwalt der öffentliche Ankläger, das heißt, ihm steht das Anklagemonopol zu. Seine Aufgabe ist die Anklageerhebung und die Anklagevertretung vor dem Gericht. Er ist auch zur Objektivität verpflichtet, das heißt, dass der Staatsanwalt sowohl die belastenden, als auch die entlastenden Umstände in jeder Phase des Strafverfahrens berücksichtigen muss. Diese Verpflichtung wird in der ungarischen Strafverfahrensrechtswissenschaft mit dem Begriff „materielle Verteidigung“ bezeichnet.

Im Rahmen des Strafverfahrens kann die Staatsanwaltschaft trotz der Legaldefinition, nach ihren Aufgaben bis zu einem gewissen Ausmaß auch als Ermittlungsbehörde charakterisiert werden.

Um die Bedingungen der Anklageerhebung zu klären, ermittelt der Staatsanwalt oder er lässt die Ermittlung durchführen. Die Ermittlung kann man auch als die fachgemäße Vorbereitung der Anklageerhebung betrachten. Im Allgemeinen kann der Staatsanwalt die ihm betreffende Befugnisse der Ermittlungsbehörde übertragen (delegieren), aber davon gibt es Ausnahmen.¹⁵ Bezüglich der im § 29 uStPO bestimmten Straftaten hat die Staatsanwaltschaft eine ausschließliche sachliche Zuständigkeit für die Ermittlung. Das heißt, dass in diesen Fällen die Ermittlung ausschließlich von der Staatsanwaltschaft durchgeführt werden darf. Die Rechte, Anträge zu dem Ermittlungsrichter zu stellen, die Anzeige abzulehnen, das Ermittlungsverfahren einzustellen, dürfen in den uStPO festgestellten Fällen auch nicht delegiert werden.

Wenn die Ermittlungsbehörde die Ermittlung oder einige Ermittlungshandlungen selbständig durchführt, übt die Staatsanwaltschaft ihre Kontrollbefugnisse aus; sie ist die Herrin des Ermittlungsverfahrens (*dominus litis*). Um diese Aufgabe zu verwirklichen, hat sie zahlreiche Befugnisse. Nach § 28 Abs. 4 uStPO kann der Staatsanwalt Ermittlungen, oder die Ergänzung der Anzeige anordnen. Er ist auch berechtigt anzuweisen, dass die Ermittlungsbehörde eine Ermittlung durchführt, Ermittlungshandlungen zu erledigen, oder die Ermittlung einzustellen. Er kann nach seinem Wunsch bei allen Verfahrenshandlungen anwesend sein und ist zur Akteneinsicht befugt. Außerdem kann er die Akten jederzeit zu sich nehmen. Er hat das Recht, die Beschlüsse der Ermittlungsbehörde zu verändern oder außer Kraft zu setzen. Er kann die Anzeige ablehnen, die Ermittlung einstellen oder die Ermittlungsbehörde zu der Einstellung der Ermittlung anweisen. Er kann das (Ermittlungs-) Verfahren jederzeit zu sich ordnen.

Die wichtigsten Aufgaben des Staatsanwaltes in dem Zwischen- und Hauptverfahren sind die Anklageerhebung und die Anklagevertretung. Nachdem die Ermittlung einge-

¹⁴ § 28 Abs. 1. S. 1 uStPO Der Staatsanwalt ist der öffentliche Ankläger. Daran lässt sich beobachten, dass der ungarischen Gesetzgeber den Staatsanwalt im Strafverfahren grammatisch individualisiert. Inhaltlich ist aber die Staatsanwaltschaft auf jeden Fall als eine Behörde zu betrachten, weil laut Abs. 2 der Staatsanwalt die Rechte ausübt, die seiner Staatsanwaltschaft – und nicht ihm direkt – zustehen.

¹⁵ FANTOLY 2013, S. 108–109.

stellt ist, entscheidet der Staatsanwalt nach seiner Abwägung (Ermessen), ob er Anklage erhebt, oder er von der Anklageerhebung absieht (Opportunität). (§ 28 Abs. 7 uStPO)

Wenn der Staatsanwalt eine Anklage erhebt, ist er auch zur Vertretung der Anklage vor dem Gericht verpflichtet. Im Gerichtsverfahren ist er berechtigt die Akten einzusehen und Anträge zu stellen. Er verfügt über die Anklage, das heißt, er ist sowohl berechtigt, als auch verpflichtet die Anklage zu korrigieren: entweder die Anklage zu modifizieren (Anklageveränderung oder Anklageerweiterung) oder fallen zu lassen.¹⁶

2. Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft

Artikel 30 uStPO bestimmt die Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft, enthält aber keine detaillierten Regeln, nur Verweise.

Die Hauptregel nach § 30 Abs.1 ist, dass die sachliche und örtliche Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft im Allgemeinen durch die Zuständigkeit des Gerichtes bestimmt ist, neben dem die Staatsanwaltschaft funktioniert. Es gibt aber auch eine Ausnahme im Abs. 3: Nach der Anordnung des Generalstaatsanwalts oder des vorgesetzten Staatsanwalts kann der Staatsanwalt auch in Sachen vorgehen, die übrigens nicht zu seiner Zuständigkeit gehören. Es verletzt aber keine Grundrechte, da es kein „Recht auf den gesetzlichen Staatsanwalt“ gibt. (Im Gegensatz zum Recht auf den gesetzlichen Richter.)¹⁷

Wenn eine Strafsache zu der örtlichen Zuständigkeit mehrerer Staatsanwaltschaften gehört, soll diejenige Staatsanwaltschaft verfahren, die sich mit der Strafsache früher befasste.

Gäbe es einen Zuständigkeitsstreit unter mehreren Staatsanwaltschaften, entscheidet der ihr gemeinsame vorgesetzte Staatsanwalt über die Zuständigkeit. Das heißt, der Oberstaatsanwalt innerhalb eines Komitats, und in letzter Instanz der Generalstaatsanwalt unter den Oberstaatsanwaltschaften.

3. Ausschließliche Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft für Ermittlung

§ 29 uStPO schreibt die ausschließliche Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft für die Ermittlung in den abschließend aufgelisteten Straftaten vor. Ihrem Objekt entsprechend sind diese die Straftaten gegen die Rechtspflege, bestimmte internationale Korruptionsdelikte, und spezielle unverjährbare Straftaten. Nach ihrem Subjekt sind sie von und gegen Amtspersonen (die öffentlich-rechtliche oder diplomatische Immunität genießen) begangenen Straftaten.¹⁸ In diesen Fällen muss die Staatsanwaltschaft die Ermittlung selbst durchführen, darf sie die Durchführung der Ermittlung nicht delegieren (die Ermittlung wird von der Ermittlungsstaatsanwaltschaft durchgeführt).

¹⁶ FANTOLY 2013, S. 110.

¹⁷ HAUTZINGER ZOLTÁN et al.: *Einführung in das ungarische Strafverfahrensrecht*. Passau, 2008. S. 30.

¹⁸ TÓTH 2015. S. 82.

IV. Die Ermittlungsbehörde

1. Die Polizei als allgemeine Ermittlungsbehörde

In der Terminologie der uStPO wird die Behörde, die Ermittlungen durchführt und keine Staatsanwaltschaft ist, als Ermittlungsbehörde bezeichnet. In dem Strafprozess ist die Ermittlungsbehörde ein Prozesssubjekt, nämlich eine Hauptperson.

Gemäß § 36 Abs. 1 uStPO ist die allgemeine Ermittlungsbehörde die Polizei. Das heißt, dass die Polizei in jeder Sache ermittelt, die laut Gesetz nicht in der Zuständigkeit einer anderen Ermittlungsbehörde gehört. Die Polizei teilt sich in Zentrale-, Regionale- und Örtliche Polizeibehörden auf, während die anderen besonderen Ermittlungsbehörden, entsprechend ihren inneren Organisationssatzungen, aus einzelnen Ermittlungsorganen bestehen.¹⁹

Die zentrale Polizeibehörde, die auch die oberste Landespolizeibehörde in Ungarn ist, ist das Landespolizeipräsidium (*Országos Rendőr-főkapitányság - ORFK*). Auf der regionalen (Komitats-)Ebene funktionieren die Bereitschaftspolizei (*Készenléti Rendőrség*), die Polizeidirektion Flughafen (*Repülőtéri Rendőr Igazgatóság – RRI*), das Polizeipräsidium Hauptstadt (*Budapesti Rendőr-főkapitányság BRFK*) und 19 Komitatspolizeipräsidien (*Megyei Rendőr-főkapitányságok*). Die Unterbehörden oder Ortspolizeibehörden sind die 154 Stadtpolizeidirektionen (*városi rendőrkapitányság*), die 21 Grenzkontrollstellen (*határrendészeti kirendeltség*) und die Wasserschutzpolizei (*vízirendészeti rendőrkapitányság*).²⁰

2. Die besonderen Ermittlungsbehörden

Die besonderen Ermittlungsbehörden sind: die Zoll- und Finanzwache [bezüglich im § 36 Abs. 2 uStPO abschließend aufgezählten Straftaten (Wirtschaftsdelikte)], der Befehlshaber (Kapitän) des ungarischen Handelsschiffes und Zivilluftfahrzeuges (§ 36 Abs. 4 uStPO) und die gemeinsamen Ermittlungsgruppen (§ 36 Abs. 5 uStPO: mit der Beteiligung von den Ermittlungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten und EUROPOL). Trotz der Legaldefinition kann auch die Ermittlungsstaatsanwaltschaft als eine besondere Ermittlungsbehörde im Charakter betrachtet werden bezüglich der im § 29 uStPO aufgezählten Straftaten (s. ausschließliche Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft für die Ermittlung).

3. Die Zuständigkeit der Ermittlungsbehörde

Laut § 37 Abs. 1 uStPO werden die sachlichen und örtlichen Zuständigkeiten der Ermittlungsbehörden in einer anderen Rechtsnorm, außerhalb der StPO, festgestellt.

Nach der Hauptregel gehört in die sachliche Zuständigkeit der Polizeibehörden die Ermittlung jeder Straftat, mit Ausnahme derer, die laut Gesetzes in der sachlichen Zu-

¹⁹ FANTOLY 2013, S. 116.

²⁰ <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulek/altalanosan/a-rendorseg-szervezete> (Stand: 1. Januar 2017)

ständigkeit einer anderen Ermittlungsbehörde (z.B. Zoll- und Finanzwache) oder der Staatsanwaltschaft gehören.²¹

Der allgemeine örtliche Zuständigkeitsgrund ist der Tatort, an dem die Straftat begangen wurde.²²

Wenn die Sache keinen Verzug leiden darf und die Ermittlungshandlung unaufschiebbar ist, hat die Ermittlungsbehörde Eilkompetenz, das heißt, dass die Ermittlungsbehörde ihre sachlichen oder örtlichen Zuständigkeitsgrenzen überschreiten darf – und auch dazu verpflichtet ist – und die Ermittlungshandlungen vollziehen darf. Nach diesem muss die zuständige Behörde sofort verständigt werden.²³

Die Ermittlungsbehörde hat ihre eigene sachliche und örtliche Zuständigkeit von Amts wegen (*ex officio*) zu prüfen. Wenn es einen Zuständigkeitskonflikt unter verschiedenen Ermittlungsbehörden gibt, ist nach der Hauptregel die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft berechtigt, die Ermittlungsbehörde zu bestimmen.²⁴

4. Die Aufgaben der Ermittlungsbehörde

Die Ermittlungsbehörde führt die Ermittlung aufgrund der Verordnung des Staatsanwalts oder selbständig durch. (§ 35 uStPO)

Die Ermittlungsbehörde führt die Ermittlung oder einige Ermittlungshandlungen selbständig aus, wenn sie die Straftat selbst wahrgenommen hat, die Anzeige bei ihr erstattet wurde, sie von der Straftat auf eine andere Weise Kenntnis erlangt hat oder der Staatsanwalt die Ergänzung der Anzeige oder die Durchführung der Ermittlung in die Zuständigkeit der Ermittlungsbehörde verweisen hat. (§ 35 Abs. 2 uStPO)

Die Ermittlung und die Anklageerhebung sind die Vorbereitungsphase des Ermittlungsverfahrens. Der Zweck der Ermittlung ist es, aufzuklären, ob eine Straftat begangen wurde, gegebenenfalls, wer der Täter ist, und ob genug Beweise in beiden Hinsichten zur Verfügung stehen, damit der Staatsanwalt die Anklage erheben konnte. Der Herr des Ermittlungsverfahrens ist der Staatsanwalt, die Ermittlungsbehörde muss seinen Anordnungen und Anweisungen folgen. Als Ausnahme darf die Ermittlungsbehörde die Ermittlung oder bestimmte Ermittlungshandlungen selbständig durchführen.²⁵

Während des Ermittlungsverfahrens klärt die Ermittlungsbehörde die Straftat und die Identität des Täters auf und erforscht bzw. sichert die Beweismittel. Während dieser Handlungen verfügt der Staatsanwalt über die Ermittlung auch dann, wenn die Ermittlungsbehörde die Ermittlung selbst durchführt.²⁶

²¹ FANTOLY 2013, S. 118.

²² § 3 Abs. 1 25/2013. (VI. 24.) BM rendelet (*Anordnung des Innenministeriums*)

²³ FANTOLY 2013, S. 119.

²⁴ Ebd.

²⁵ Wie z. B. die Anordnung von Ermittlungen (wenn sie von der Straftat selbst Kenntnis erlangt hat), Einleitung des Ermittlungsverfahrens mit eigenen Ermittlungshandlungen, Ergänzung der Anzeige, Ablehnung der Anzeige in einigen bestimmten Fällen, Aussetzung der Ermittlung, Einstellung der Ermittlung in bestimmten Fällen, Durchführung der bestimmten Beweishandlungen, oder Verwendung der Zwangsmaßnahmen (wenn die Verwendung nicht zu der ausschließlichen Befugnis des Staatsanwalts oder des Ermittlungsrichters gehört). FANTOLY 2013, S. 115.

²⁶ FANTOLY 2013, S. 119.

V. Das Verhältnis und die Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaft und der Ermittlungsbehörde

Man kann vier Varianten des Verhältnisses und Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaft und der Ermittlungsbehörde unterscheiden: 1. die Ermittlungsbehörde führt die Ermittlung selbständig durch, 2. die Ermittlungsbehörde führt die Ermittlung selbständig durch und der Staatsanwalt übt eine verstärkte Aufsicht aus, 3. der Staatsanwalt lässt die Ermittlungsbehörde die Ermittlung durchführen, 4. der Staatsanwalt führt die Ermittlung durch.²⁷ Die detaillierten Regeln sind im § 165 uStPO festgelegt.

Wenn die Ermittlungsbehörde die Ermittlung selbständig durchführt, nimmt der Staatsanwalt daran nicht teil. In diesem Fall ist der Staatsanwalt zur Aufsicht über die Gesetzlichkeit der Ermittlung verpflichtet (ihm stehen Kontrollbefugnisse zu, während die Ermittlungsbehörde dem Staatsanwalt berichten muss).

In manchen Fällen (nämlich wenn die Strafsache kompliziert, von großem Umfang oder schwer ist) führt die Ermittlungsbehörde die Ermittlung so durch, dass der Staatsanwalt eine verstärkte Aufsicht ausübt und ihm stehen zusätzliche Befugnisse und Verantwortlichkeit zu. Das heißt in der Praxis, dass der Staatsanwalt die Akten mindestens einmal pro Monat untersucht und trifft die erforderlichen Maßnahmen um eine erfolgreiche und wirksame Ermittlung sicherzustellen. Diese verstärkte staatsanwaltliche Aufsicht ist als eine *atypische Variante* des Verhältnisses der Staatsanwaltschaft und der Ermittlungsbehörde zu betrachten, da sie nicht in der uStPO, sondern in einer Anordnung des Generalstaatsanwaltes festgelegt ist.²⁸

Wenn die Ermittlung nach der Anordnung der Staatsanwaltschaft durchgeführt wird, sagt man, dass der Staatsanwalt „ermitteln lässt“. Das ist typisch, wenn die Anzeige bei der Staatsanwaltschaft erstattet wurde. In diesem Fall ordnet der Staatsanwalt die Ermittlung an, er entscheidet, welche Anweisungen er der Ermittlungsbehörde gibt sowie über die Häufigkeit der Akteneinsicht. Laut § 165 Abs. 2 uStPO muss die Ermittlungsbehörde die Anweisungen zu der bestimmten Frist erfüllen und den Staatsanwalt schriftlich darüber informieren. Wenn die Ermittlungsbehörde mit der Anweisung des Staatsanwalts nicht einverstanden ist, kann sie sie dem vorgesetzten Staatsanwalt vorlegen, muss aber die Anweisung dennoch vollziehen. Dann hat der vorgesetzte Staatsanwalt die eventuell falsche Anweisung zu korrigieren.²⁹

Als Herr der Ermittlung ist der Staatsanwalt auch berechtigt (und in den im § 29 uStPO festgestellten Fällen ist auch verpflichtet) die Ermittlung selbst durchzuführen. In diesem Fall kann er die Hilfe der Ermittlungsbehörde zur Durchführung von Ermittlungshandlungen in Anspruch nehmen, da die notwendigen persönlichen und technischen Mittel für die Durchführung mancher Ermittlungshandlungen bei der Staatsanwaltschaft fehlen.³⁰

²⁷ FANTOLY 2014, S. 17–18.

²⁸ §§ 37–39. 11/2003. (ÜK. 7.) LÜ utasítás (*Anordnung des Generalstaatsanwaltes*)

²⁹ FANTOLY 2014, S. 17.

³⁰ Ebd., S. 18.

VI. Fazit: Europäischer Ausblick und die letzten Entwicklungen in Ungarn

Das Ministerkomitee des Europarats verabschiedete im Jahr 2000 die Empfehlung Rec (2000) 19 über die Rolle der Staatsanwaltschaft in der Strafgerichtsbarkeit.³¹ Mit Rücksicht darauf, dass die Staatsanwaltschaft eine entscheidende Rolle in der Strafgerichtsbarkeit spielt, legte es gemeinsame Grundsätze und Regeln für die Staatsanwaltschaften der Mitgliedstaaten fest. Die Empfehlung betrifft unter anderem die Aufgaben der Staatsanwaltschaft, die Garantien, die der Staatsanwaltschaft für die Ausübung ihrer Tätigkeiten zuerkannt sind, die Beziehungen zwischen Staatsanwaltschaft und Exekutive und Legislative, zwischen Staatsanwaltschaft und Gericht, und zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei. Damit wurden sowohl die der Regierung untergeordnete als auch die davon unabhängige Modelle der Staatsanwaltschaften als rechtsstaatlich von dem Europarat anerkannt.

Obwohl die Empfehlung fast 15 Jahren nach ihrer Verabschiedung immer noch ein wichtiger Meilenstein ist, sind seit 2000 viele, die Staatsanwaltschaft betreffende Fragen in ein neues Licht gerückt, und wurde die Überprüfung der früher festgelegten Grundsätze notwendig. Deshalb hat der Beirat Europäischer Staatsanwälte (*Consultative Council of European Prosecutors - CCPE*) auf Antrag des Ministerkomitees des Europarats die Stellungnahme Nr. 9 (2014) über die die Staatsanwälte betreffenden europäischen Normen und Prinzipien („*Rome Charter*“) verabschiedet.³² In der jüngsten Vergangenheit, im November 2015 wurde auch eine andere, die Stellungnahme Nr. 10 über die Tätigkeit der Staatsanwälte in strafrechtlichen Ermittlungen in Strasbourg verabschiedet.³³

Was die letzten ungarischen Entwicklungen betrifft, verabschiedete am 13. Juni 2017 das ungarische Parlament das Gesetz Nr. XC vom Jahre 2017 über das Strafverfahren, das gegenwärtig voraussichtlich am 1. Juli 2018 in Kraft tritt. Dadurch wird die geltende uStPO durch einen ganz neuen Verfahrenskodex mit einem prinzipiell unterschiedlichen Systemdenken – auch bezüglich des Verhältnisses der Strafverfolgungsorgane – abgelöst. Die neue StPO teilt das früher einheitliche Ermittlungsverfahren in zwei Teilen: die Aufdeckung (*felderítés*) und die Untersuchung (*vizsgálat*). Dementsprechend wird das Verhältnis der Strafverfolgungsorgane wesentlich verändert: Die Staatsanwaltschaft bekommt neue Aufsichts- und Leitungsbefugnisse über der Ermittlung (*felügyelet és irányítás*), die für sie auch neue Formen der Verantwortung bedeuten.

Aus diesem Grund müssen sowohl die wissenschaftlichen als auch die praktischen Standpunkte überdacht werden; dies kann aber nur nach – oder kurz vor – dem Inkrafttreten der neuen StPO in Frage kommen. Diese Frage bedarf in der Zukunft noch weiterer wissenschaftlicher und empirischer Untersuchungen.

³¹ Empfehlung Rec (2000) 19. Die Rolle der Staatsanwaltschaft in der Strafgerichtsbarkeit, verabschiedet vom Ministerkomitee des Europarats am 6. Oktober 2000.

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)19&Language=lanGerman&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)19&Language=lanGerman&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

³² Opinion No.9 (2014) of the CCPE on *European norms and principles concerning prosecutors*, Strasbourg, 17 December 2014.

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCPE\(2014\)4&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCPE(2014)4&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true)

³³ Opinion No.10 (2015) of the CCPE on *The role of prosecutors in criminal investigations*, Strasbourg, 20 November 2015. [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCPE\(2015\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCPE(2015)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true)